

# Квалификация специалистов — неиспользуемый ресурс обеспечения безопасности дорожного движения

П. А. КРАВЧЕНКО, докт. техн. наук, профессор, директор Института безопасности дорожного движения СПбГАСУ



**Мощный квалификационный ресурс специалистов способен быть фундаментальным средством преодоления кризисных явлений, но не используется в государственной системе обеспечения безопасности дорожного движения. Анализируются причины, препятствующие использованию этого ресурса в указанной системе и меры блокирующих его правовых нарушений.**

Многие годы в системе профессионального автотранспортного образования нашей страны остаются без ответа некоторые правовые вопросы, регулирующие отношения в государственной системе профессиональной подготовки специалистов. Например, можно ли назвать легитимной «квалификационную подготовку по организации перевозок автомобильным транспортом в пределах Российской Федерации» (приказ Минтранса от 22.06.1998 №75), осуществляемую в образовательных учреждениях по существу любого статуса, вплоть до автошкол, и если дополнительно учесть, что квалификация по государственным нормативам присваивается только в образовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию, и удостоверяется, соответственно, дипломом государственного образца? Или — можно ли осуществлять профессиональную подготовку специалистов с присвоением квалификации (!) экспертов-техников (Постановление Правительства РФ от 24.04.2003 №238) по ведомственным образовательным программам, которые по государственным образовательным нормам в принципе не могут предусматривать приобретения квалификации? Ответ может быть только один — естественно, нет. Однако такая подготовка по разным и неконтролируемым государством причинам, ведущаяся с очевидными нарушениями государственных нормативов, в РФ может осуществляться и осуществляется. В значительной мере это происходит потому, что квалификация специалиста и для автотранспортной

сферы, и для сферы обеспечения БДД (ОБДД) сегодня, к большому сожалению, не рассматривается как его фундаментальный фактор и вследствие этого контролируется государственной властью небрежно. Можно утверждать, что в российской практике профессиональный уровень специалиста никогда не рассматривался как фактор влияния на уровень обеспечиваемой дорожной безопасности — главного измерителя качества системы ОБДД. В то же время, строгий учет этого фактора достаточно давно обеспечивается в различных системах подобного класса. Он давно используется в управлении их эффективностью и потому с высокой точностью позволяет преобразовывать в желаемый результат цели их функционирования. Потенциально высокая производительность в таких системах как прежде, так и сейчас обеспечивается применением развитых отечественных и зарубежных технологий их проектирования. Вместе с тем, практика показывает, что возможность реализации проектных свойств и производительности таких систем в процессе эксплуатации нередко ограничивается квалификационным несовершенством обслуживающего их персонала и что это несовершенство является критическим фактором в проблеме эффективности использования сложных систем.

В системе обеспечения БДД РФ — чрезвычайно ответственной, сложной и многофункциональной — практически никогда не уделялось должного внимания вопросам проектирования и обеспечения квалификационного соответствия персонала целям системы и обеспечения качественными технологиями

ее эксплуатации. Некоторый «штурм» в решении этой системно значимой задачи сегодня предпринят Федеральной целевой программой (ФЦП) повышения дорожной безопасности в стране (февраль 2006 г.). В рамках этой программы на бюджетные средства организована серия обучающих конференций и семинаров для специалистов. Но это лишь эпизод в длительном процессе совершенствования работы образовательного сегмента системы. На практике одного наличия диплома о соответствующем профессиональном образовании сегодня считается достаточно для признания квалификации специалиста соответствующей требованиям этой системы. Потребность в преодолении отмеченного квалификационного дефекта персонала, как известно, привела к созданию науки управления сложными и ответственными техническими (технологическими) системами «через персонал», т.е. менеджмента. Персонал в таких системах постоянно актуализирует свои знания и подвергается регулярной качественной аттестации и сертификации, обеспечивающей независимую оценку соответствия его квалификации изменяющимся во времени системным требованиям. В приложении к системам ОБДД в России практики управления ими через персонал нет. Нет и такой науки. Ее еще предстоит создать, и делать это необходимо «руками» профессиональных специалистов, дефицит которых, в числе прочих недостатков, остро ощущается в системе. Кризис в системе означает полное исчерпание ресурса действующей Концепции ОБДД и делает востребованной задачу разработки принципиально новой, инновационной концепции. И здесь вновь встает вопрос о квалификации разработчиков и пользователей системы.

Накопившиеся за многие годы недостатки действующей в РФ подсистемы квалификационной поддержки системы ОБДД в то же время могут быть успешно преодолены, например, внедрением со-

вершенных, хорошо апробированных методологических средств проектирования сложных систем управления, давно разработанных отечественной наукой и способных существенно облегчить решение проблемы переводом ее в разряд решаемых инженерных задач [1]. Это системы самонастраивающиеся (целенаправленно изменяющие параметры своих функциональных элементов), самоорганизующиеся (целенаправленно изменяющие параметры и структуру, например, в чрезвычайных ситуациях), самообучающиеся (в дополнение к первым двум видам изменяющие алгоритмы управления), оптимальные (отыскивающие и удерживающие наилучшие (экстремальные) значения результата управления). Описанные проблемы могут быть успешно преодолены средствами придания образовательным программам профессиональной подготовки специалистов изначальной технологической направленности или свойств инструмента будущей профессиональной деятельности. Для изменения ситуации необходимо также расширение спектра образовательных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации специалистов как средства тонкой и быстрой доводки их основной квалификации до потребностей практики; обязательное приведение всех подсистем функционального обеспечения учебной базы подготовки специалистов «безопасников» (лабораторно-исследовательского, информационного, методического и т. п.) в соответствие с требованиями основных аккредитованных образовательных программ с помощью адресной (обязательной, ведь речь идет о БДД!) финансовой поддержки государства; обеспечение эффективной юридической защиты от произвольных, часто сознательных, посягательств различных ведомств и структур на правовое поле образовательного ведомства страны. И последнее: интеллектуальный ресурс многочисленных вузов страны, рассредоточенных по регионам и осуществляющих подготовку специалистов для автотранспорта и сферы обеспечения дорожной безопасности, должен быть реально включен в систему ОБДД, как это делается в развитых странах. В них интеллектуальный ресурс вузов системно, на постоянной основе загружается задачами государства, предупреждая утрату этого ресурса и «растаскивание» значимых для государства проблем многочисленными посредниками, преимущественно дилетантскими (пример сегодняшнего дня — агрессивная атака лобби автосервисного бизнеса на орга-

ны власти, цель которой — вырвать у государства право реформировать систему ГТО транспортных средств по собственному усмотрению).

Вузы, обратим на это внимание, являются единственным видом научно-образовательных учреждений, системно отслеживающих развитие мирового прогресса и подтверждающих это отслеживание непрерывным процессом выпуска диссертационных работ. Неучастие вузов в решении проблемных вопросов ОБДД, неиспользование их в качестве методических центров региональных подсистем — масштабное государственное расточительство.

От качества квалификационной поддержки зависит и успешность реализуемых в системе ОБДД идеологий. Действующая сегодня идеология чрезвычайно неэффективна. Она предусматривает «счет ДТП», ликвидацию их последствий и принятие постфактум мер по снижению их численности. Низкая эффективность этой идеологии без всяких слов подтверждается низким уровнем обеспечения БДД. Придать характер инновационности требуемой новой идеологии оказывается несложно: достаточно всего-навсего привести эту идеологию в строгое соответствие с общепринятым во всех странах определением термина «безопасность» как свойства системы, проявляющееся в ее способности предупредить всеми возможными средствами гибель, ранение людей и различные виды ущербов. Для нашей страны такая идеология, конечно, может быть названа новой и, очевидно, инновационной. Ее вполне по силам создать высокопрофессиональному корпусу специалистов, об использовании которого идет речь. Новая идеология предельно понятна и воплощает мечту народов любого государства, поскольку должна обеспечивать предупреждение всех факторов, способных вызвать тяжкие ДТП.

Реализация этой идеологии сложна в связи с отсутствием в стране качественно (в терминах необходимого и достаточного) изученного и обоснованного пространства факторов, влияющих на уровень обеспечиваемой дорожной безопасности. В РФ сейчас неопределено даже число этих факторов, в то время как в развитых странах это пространство факторов доведено до нормативных модулей в системах средств их предупреждения. Например, в Израиле число таких факторов превышает тысячу, из которых только 18 образуют группу опасных, недопустимых в дорожной практике [2]. В Финляндии нас-

читывают десять таких факторов. В России же даже многие из очевидно значимых факторов по разным причинам многие годы остаются в тени. Плохая изученность механизмов влияния многочисленных факторов на уровень дорожной безопасности напрямую связана с проблемой неэффективного использования профессиональных ресурсов, которые в сфере ОБДД оказываются практически невостребованы и, следовательно, не совершенствуются. А ведь в новой идеологии предстоит решить и вопрос о потенциале влияния на дорожную безопасность самого квалификационного фактора, а это — сложная и трудоемкая задача. Прежде всего, должна быть определена мера влияния на БДД квалификации лиц, исполняющих те функции, ненадлежащее исполнение которых способно быть причиной ДТП с тяжкими последствиями — гибелью или ранением людей. В системах, по целям и сложности близких к системам обеспечения БДД (например, в смежных с автотранспортом системах), формально такое ненадлежащее исполнение функций персоналом связывают с более сложным, чем в системе ОБДД России, комплексным фактором — фактором профессиональной пригодности, образованным не одним, а тремя его составляющими [3] — ошибочными действиями персонала, вызванными недостаточным уровнем профессиональных знаний и умений, его ненормативной исполнительской дисциплиной и психофизиологическим состоянием. К средствам предупреждения негативного влияния последних двух факторов на безопасность функционирования систем относятся организационно соответствующих подсистем воспитательной работы, подсистем медицинского контроля и обслуживания персонала — подсистем, отсутствующих в системах ОБДД. Средства же предупреждения негативного влияния первого, образовательного, или квалификационного, фактора, как бы это ни показалось странным (в стране ведь есть государственный механизм профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров), в государственной системе обеспечения БДД, по существу, неизвестны. Средства указанного предупреждения обычно сводятся к преимущественно умозрительным, шаблонным рецептам различных совещаний, конференций, семинаров о необходимости качественного улучшения профессионального образования. Такое положение вещей дополнительно ос-

ложняет задачу использования квалификационного ресурса страны.

Сегодня постоянно звучат призывы решить проблему неудовлетворительной профессиональной подготовки тех или иных специалистов или водителей. Эти призывы давно уже воспринимаются как дежурные, поскольку они мало что дают. Можно показать это на примере отечественной системы подготовки водителей. Она и сегодня все еще продолжает быть похожей на «черный ящик». По этой причине принятая в 2008 г. новая программа подготовки водителей мало что изменит и уже стала объектом обоснованной критики. Уйти от «черного ящика» — значит изначально строго определить понятие «качество подготовки водителей» опираясь на множество отмеченных выше составляющих профессионального фактора. Такого нормативного понятия в системе пока нет, а следовательно, нет и соответствующих требуемому качеству целей подготовки. Нет целей — нет и технологичный достижения этого качества. Если же нет соответствующих этим целям технологий — значит, нет основы для разработки требований к квалификации разработчиков образовательных стандартов, к квалификации руководителей образовательных учреждений (ОУ), сотрудников ГИБДД, экзаменующих выпускников этих ОУ. Нет также основы для разработки требований к различным, но функционально обязательным подсистемам обеспечения учебного процесса подготовки, в том числе и к подсистеме надзора за обязательностью исполнения предусмотренных требований к его организации как к комплексному средству обеспечения БДД по фактору «водитель». Так проблема совершенствования системы подготовки водителей в стране все еще не поставлена. Но ее острота, о которой свидетельствует тот факт, что число ДТП по фактору «водитель» превратилось почти в «физическую константу» системы и застыло на цифрах 70–80% (!) от общего числа ДТП, заставляет весьма критически и безотлагательно подойти к оценке причин неиспользования квалификационного, или профессионального, фактора в системе подготовки водителей. Последнее является функциональной подсистемой государственной системы обеспечения БДД, что усиливает потребность разумно распорядиться «лежащим без дела» квалификационным ресурсом страны.

В такой же оценке и последующем совершенствовании нуждается и система профессиональной подготовки специа-

листов, обеспечивающих безопасность дорожного движения. Эта система как фактор влияния на БДД также находится в плохо организованном состоянии, и ее использование для целей повышения дорожной безопасности нецеленаправленно и неэффективно. В научной образовательной среде оценка этого фактора осуществляется эпизодически [4, 5, 6], однако последние шаги государства в сфере ОБДД, в их числе и реализация ФЦП, создают некоторую уверенность, что оно способно придать этому важному процессу необходимую динамику. Результаты действующего механизма регулярной аттестации специалистов-практиков, оценивающей качество их знаний по ОБДД, показывает, что уровень этих знаний или квалификационный ресурс действующих в системе ОБДД специалистов сегодня чрезвычайно низок. Нередки случаи, когда руководящие сотрудники транспортных предприятий при их периодической аттестации проявляют незнание даже основополагающих нормативов и технологий ОБДД, не знают технологии «парковой» профилактики, а в их должностных инструкциях часто нет ни слова о дорожной безопасности. В случаях, когда такие слова в них есть, они в лучшем случае перечисляют функции, не устанавливая ни порядка их исполнения, ни меры ответственности их исполнителя. Это позволяет дополнительно подтвердить — основная причина наблюдаемого феномена состоит в том, что квалификация как фактор в системе ОБДД не востребована.

Дополнительным негативным фактором, определяющим неэффективное использование квалификационного ресурса для задач ОБДД, в последние годы стал и фактор, связанный с расслоением государственной системы образования на бюджетную и коммерческую подсистемы. Если в первой, бюджетной, подсистеме, несмотря на очевидный недостаток внимания государства к качеству ее материального и лабораторного обеспечения, к содержанию и организации процесса профессиональной подготовки специалистов (даже тех, чья деятельность постоянно связана с обеспечением БДД — организация и безопасность ДД, автоперевозки, техническая эксплуатация транспортных средств и транспортно-технологических машин, строительство и эксплуатация объектов дорожной среды и т.д.), сам образовательный процесс все же не утрачен, хоть и не может быть назван качественным, то во второй подсистеме даже сама значи-

мость качественного содержания образования и образовательного процесса в целом признается, по существу, вторичной по отношению к значимости достигаемого коммерческого эффекта (вследствие уставных требований коммерческих организаций).

Еще один (неожиданный) фактор, мешающий включению квалификационного ресурса в систему ОБДД, — это правовая «небрежность» в сфере профессионального образования специалистов и его научного сопровождения.

Годы затяжного регресса настолько принизили прежде уважительное отношение к авторитету и труду специалистов образовательного и научного ведомства страны, что чуть ли не каждый воспринимает образование и науку как «занятие для любознательных» и позволяет считать себя специалистом в этой «незамысловатой» деятельности. К месту сослаться на [7], где автор с горечью резюмирует: «А у нас к науке ироничное отношение. На вопрос, чем разрешить заниматься душевнобольным людям, половина опрошенных говорят: «заниматься наукой». Дурацкое, одно слово, занятие». Однако трагизм на дорогах позволяет заявить жестко — формирующаяся новая образовательная среда со всем набором дефектов не только не встречает противодействия развивающейся в ней правовой «небрежности», но и проросла в порах государственных властных структур, по существу, создавая режим потворствования этому ложному по здравому смыслу и чрезвычайно опасному для ОБДД феномену. Эта правовая «небрежность» не только привносит вредную для дела двусмысленность в толкование самих принципов организации профессиональной подготовки специалистов в государстве (в рассматриваемом случае — «безопасников»), но и способна сделать проблему ОБДД в стране неразрешимой принципиально.

Проиллюстрируем сказанное примерами. Их подробное рассмотрение может оказаться полезным специалистам государственной системы ОБДД, позволив им самостоятельно идентифицировать дестабилизирующие факторы, скрытые «под мантией» государственных властных структур. Первый из приводимых примеров — упомянутый выше приказ Минтранса РФ от 22.06.98 №75 «Квалификационные требования к специалистам юридических лиц и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим перевозки пассажиров и грузов автомобильным транспортом». Можно утверждать,

что он разрабатывался специалистами министерства, выросшими, как и вне-министерские специалисты, в ущербной среде и потому сделали то, что сделали. Приказ зарегистрирован Минюстом, т.е. прошел, казалось бы, наивысшую юридическую сверку на соответствие действующим в стране образовательным и правовым нормативам. Указанный же приказ противоравно распространил на всю страну собственную (ведомственную) образовательную норму — «профессиональная компетентность специалистов... в организации и осуществлении лицензируемых видов перевозок автомобильным транспортом в пределах Российской Федерации» подтверждается наличием диплома о высшем или среднем специальном образовании автомобильного профиля или удостоверением о прохождении курса обучения и сдачей квалификационного экзамена по дополнительной образовательной программе «Квалификационная подготовка по организации перевозок автомобильным транспортом в пределах Российской Федерации». Ни больше и ни меньше. Можно ли говорить о профессионализме самих разработчиков приказа и о его качественной юридической оценке специалистами Минюста РФ, если указанный приказ:

- допускает возможность, по существу любому ведомству, произвольно в нарушение всех федеральных норм в сфере образования уравнивать диплом государственного образца о базовом профессиональном образовании, выдаваемый Минобразования от лица государства, с ведомственным удостоверением о прохождении короткого специального курса, причем в данном случае — для сферы деятельности, отличающийся особой опасностью;

- сознательно искажает нормативный механизм установления требуемого уровня профессиональной подготовки специалистов для данного вида деятельности. Механизм повышения квалификации на организуемых министерством курсах не освобождает от наличия у слушателей самой базовой квалификации (ведь повышать квалификацию можно, если она есть!), содержание и требования к которой уже определены соответствующими государственными образовательными стандартами, согласованными с тем же Минтрансом (как того требует государственный механизм введения этих стандартов на территории всего государства);

- произвольно квалифицирует собственную курсовую программу, объ-



ективно не способную выйти за рамки «микрокомпиляции» Государственного образовательного стандарта (см. приложение к приказу), в качестве общероссийской (читай, как бы государственной) образовательной программы подготовки (!) специалистов для автоперевозок;

- свободно демонстрирует, отбросив в сторону всякую мораль, истинные, очевидно чисто коммерческие, а значит далеко негосударственные, цели, в соответствие с которыми любое образовательное учреждение (ОУ) (вплоть до автошкол), внесшее установленную министерством пошлину, получает аттестат аккредитации, дающий ему право реализовывать указанную курсовую программу подготовки специалистов (!).

Допуск к деятельности по организации перевозок лиц, имеющих удостоверение Минтранса, соответствующее предлагаемой им схеме подтверждения профессиональной компетентности — «диплом или удостоверение», представляет собой чистую профанацию. О какой безопасности дорожного движения может идти речь, если слово «или» означает, что диплом в этой деятельности не нужен! Приказ приводит и механизм, исключаящий разрушение придуманной системы — каждое лицо обязано обновлять это удостоверение не реже чем через 5 лет и в «течение всей трудовой деятельности», а программу подготовки (слова «повышение квалификации» — элемент государственной системы переподготовки специалистов — возможно, умышленно опущено: речь как бы идет о синонимах!) утверждает само министерство. Само министерство определяет и претендентов на аккредитацию, в число которых допускаются и высшие автомобильно-дорожные учебные заведения, естественно, тоже за пошлину. О существовании механизма государственной аккредитации вузов разра-

ботчики приказа, очевидно, ничего не знали, как не знали и о статусе выпускного документа, который имеет статус государственного (а значит, и дающего право его владельцу не зависеть от частного нормотворчества различных ведомств при выборе путей его приложения) только для аккредитованных государством высших ОУ. Сегодня хорошо заметен результат этой ведомственной нормы — автотранспортная сфера наводнена специалистами невысокой профессиональной квалификации, а нередко вообще не имеющими таковой квалификации работниками.

Еще одна правовая «небрежность» допущена государством в вопросе установления требований к квалификационному уровню специалистов для государственной системы ГТО транспортных средств. Идеологи созданной в РФ системы «инструментального» контроля технического состояния ТС при ГТО (Минтранс и его отраслевой институт НИИАТ) на старте разумно использовали хорошо зарекомендовавший себя германский опыт организации ГТО, включая и опыт подготовки специалистов-экспертов. С 1995 года созданное ими на базе НИИАТ российско-германское ООО «Трансдекра» (со статусом ведущей организации государственной системы контроля технического состояния ТС) начало подготовку таких экспертов с выдачей своих, ведомственных, выпускных документов о присвоении квалификации (!) эксперта. Минобразования РФ в соответствии с поручением Правительства по постановлению № 880 от 31.07.1998 изменило тональность формирования специалистов для системы ГТО в части названия квалификации, содержания и механизма их государственной профессиональной подготовки, сферы их деятельности. В результате действий Минобразования идеологи системы без объяснений внесли коррекцию в название квалификации «эксперт», заменив его на название «контро-

лер». Минобразования РФ своим приказом от 11.02.97 № 365 разработало и ввело в действие государственные требования к квалификации экспертов (на базе высшего профильного профессионального образования) и операторов (на базе среднего профильного профессионального образования), а также уведомило начальника ГУ ГИБДД МВД РФ (вх. № 197 от 15.02.99 ГУ ГИБДД) о реализации в системе Минобразования образовательных программ и начальной профессиональной подготовки рабочих-контролеров по диагностике автомобилей, а также определило термин «контролер», использованный в указанном правительственном постановлении, как функцию трехуровневой подготовки, а не как название квалификации. Созвучность термина «контролер» и названия квалификации рабочего-контролера позволяет, к сожалению, до сих пор пользоваться «квалификационной путаницей» (возможно, внесенной сознательно), которая размывает во всей системе ответственность и расширяет коммерческую свободу в, казалось бы, строго регламентированной деятельности.

К примерам наблюдаемой двусмысленности или «путаницы» по причине все той же правовой «небрежности» в государственном квалификационном механизме, если не сказать жестче — невладения этим механизмом ответственными лицами в государственных структурах, является и упоминавшееся выше Постановление Правительства РФ от 24.04.2003. № 238 о введении в России института независимой технической экспертизы транспортных средств. Обеспечить его легитимную реализацию до сих пор не удается. В этих условиях практика вынуждена придумывать различные и, естественно, нелегитимные «заменители» этого механизма и все в большей степени заставляет профессиональную общественность подозревать и «нелегитимность» действий, предпринимаемых самими ответственными исполнителями положений указанного постановления.

С профессиональной точки зрения очевидно, что в задаче «Организации независимой технической экспертизы» (это название Постановления) доминантой является создание изначально качественной государственной системы профессиональной подготовки специалистов для получения ими квалификации (!) экспертов-техников и поддержания во времени их профессиональной компетенции. Механизм государственной регистрации экспертов-техников, приня-

тый трехсторонним приказом Минтранса, Минюста и МВД РФ № 171/183/590 от 30.06.2003, определил «перечень документов, необходимых для проведения независимой технической экспертизы», а также порядок «представления сведений об экспертах-техниках для внесения в государственный реестр» и «условия и порядок профессиональной аттестации экспертов-техников». Он создал необходимые, но только организационные, элементы будущей системы независимой технической экспертизы транспортных средств. А это значит, что они вторичны по отношению к подсистеме профессиональной подготовки требуемых специалистов — базису создаваемого впервые в стране нового вида экспертной деятельности. Всякие формы «представления, условий и порядков» становятся востребованными лишь после появления объекта представления и учета. Разработчики Постановления Правительства и указанного приказа трех министерств, по-видимому, не знали этой истины — они по факту (недоразумению, небрежности) «отодвинули» в сторону Федеральную (главную) образовательную структуру государства — Минобразования России, демонстрируя как бы свое понимание значимости квалификации экспертов-техников в системе независимой технической экспертизы и резервируя за собой право самостоятельной разработки требований к квалификации и программам профессиональной подготовки экспертов-техников. Как бы грубо это ни звучало, приказ, по существу, является демонстрацией незнания того, что а) профессиональные образовательные программы (в данном случае — дополнительного профессионального образования), предназначенные для использования на всей территории государства, то есть имеющие общегосударственный статус, утверждаются исключительно Минобразования, будучи предварительно согласованными с министерствами — потребителями подготавливаемых специалистов; б) включение в данное Постановление термина «эксперт-техник» автоматически определило механизм подготовки этих специалистов — исключительно через освоение кандидатами дополнительной профессиональной образовательной программы. Последняя разрабатывается на основе утверждаемых и вводимых в действие Минобразования государственных требований к минимуму содержания и уровню профессиональной подготовки специалистов и выпускников профильных вузов. Этой нормой подчеркивается необходимость

обеспечения преемственности дополнительной и основной программ профессиональной подготовки, а значит, прироста квалификационного качества специалиста. В результате этого освоения слушатель получает дополнительную (к основной) квалификацию (!) эксперта-техника. Это новое название квалификации специалистов, занятых в экспертном процессе, и соответствующая квалификация может быть приобретена только в рамках нового образовательного механизма, организуемого Минобразования РФ. Создание такого механизма и предусмотрено указанным правительственным постановлением.

Трехсторонний приказ нарушил и еще одну правовую норму: он определил в качестве обязательной (но, увы, нелегитимной) нормы и объединение всех «транспортных экспертов и профессиональных объединений, союзов и ассоциаций» (текст Приказа) под флагом создаваемой по этому Приказу некоммерческой «саморегулируемой» (кавычки сделаны автором статьи) организации — объединения транспортных экспертов (ОТЭК), но не объяснил целей такого объединения. Ведь патронаж Минюста РФ как держателя государственного реестра экспертов-техников может распространяться только на тех из них, кому присвоен ведомственный статус: к примеру, судебного эксперта. Остальная же их часть, освоив (государственную) дополнительную профессиональную образовательную программу, вольна в выборе метода использования приобретенной квалификации в рамках прав, предоставляемых федеральными законами об образовании, экспертной деятельности, а возможно, и других законов.

Если по замыслу авторов Приказа вхождение всех экспертов-техников («транспортный эксперт» — нелегитимный термин, использованный в приказе) в указанную выше некоммерческую организацию является обязательным, то тогда это правило применимо и к другим разновидностям «транспортных» экспертов, близких по содержанию к первой, — экспертов по техническому контролю и диагностике транспортных средств, оценщиков, экспертов по анализу ДТП и т.д. Каждого специалиста из этих разновидностей довести до квалификации эксперта-техника несложно, так как все они имеют в качестве основной профильную автомобильную специальность. Но это очевидный абсурд, заставляющий усомниться в целесообразности такого объединения вообще. Ведь реестр и ат-

тестационный механизм, предусмотренные правительственным постановлением, значимы только для ведомственных, например, судебных экспертов, и они вполне способны обеспечить дополнительные статусные права этим экспертам без требования обязательного вхождения в специально создаваемую организацию — ОТЭК.

Незаконная образовательная деятельность, организуемая в ОТЭК до завершения формирования государственной системы независимой технической экспертизы, имела, к сожалению, с самого начала явно выраженные коммерческие цели. Она, по существу, открыто демонстрировала нарушение всех образовательных нормативов — от Федерального закона об образовании до Положения о порядке и условиях профессиональной переподготовки специалистов (Приказ Минобрнауки России от 06.09.2000 № 2571). Сигналов об этих нарушениях было много, но сама деятельность никогда не пресекалась министерствами, издавшими упомянутый выше трехсторонний приказ, а значит, изначально была способна привести элемент недоверия к формируемой в стране системе и еще до ее запуска дезавуировать здоровую идею. Реакция на эту деятельность заинтересованных специалистов была уничтожающей. Генеральный директор Национальных ассоциаций экспертных компаний на транспорте [7] обратил внимание, что «созданное по инициативе этих министерств профессиональное объединение экспертов не инициирует вопросы государственной регламентации экспертизы, а занимается весьма прибыльным бизнесом подготовки экспертов по наспех состряпанным программам и пытается побыстрее собрать членские взносы под предлогом включения специалистов во «внутренний реестр». Следствием этого является тот факт, что целая статья закона об ОСАГО не реализуется в течении длительного времени».

Помочь устранить путаницу в толковании образовательных нормативов специалистами министерств — организаторов государственной системы независимой технической экспертизы, понять место и значимость квалификации специалистов, предназначенных для ее осуществления, а значит — помочь безошибочно сконструировать систему и ускорить ее запуск, способна и обстоятельная оценка требований к квалификации экспертов-техников, содержанию и технологиям осуществления независимой экспертизы, сделанная в работе [8].

Приведенных выше примеров нарушения норм правового обеспечения образовательной деятельности в стране, в дополнение к примерам дезорганизации государственных принципов рационального использования имеющегося в стране и неиспользуемого квалификационного ресурса, собранного в корпусе штатных специалистов системы и в многочисленных вузах страны, осуществляющих профессиональную подготовку специалистов для сферы обеспечения БДД, достаточно, чтобы сделать выводы, что:

- В стране далек от совершенства и не отлажен механизм контроля исполнения различными ведомствами и структурами функций, адресно предписанных им соответствующими нормативами, не определен механизм ответственности за произвольное вторжение ведомств и структур в чужие правовые поля, которое особенно ощутимо в случаях, когда оно способно негативно повлиять на обеспечиваемый уровень дорожной безопасности;

- Эффективность защиты правового обеспечения образовательной деятельности в стране от сознательных или дилетантских посягательств не может быть названа удовлетворительной, сфера образования для такой защиты должна быть обеспечена принципиально важной для ее работников прозрачной и системной информацией о состоянии федерального и региональных реестров нормативных правовых актов;

- Разработанные и введенные Министерством образования и науки РФ государственные образовательные стандарты по основным образовательным программам профессиональной подготовки специалистов, государственные требования к минимуму содержания и уровню профессиональной подготовки специалистов для получения дополнительных квалификаций (объем не менее 1000 часов) и приобретение права на выполнение новых видов профессиональной деятельности (объем свыше 500 часов) не используются на строго обязательной и профессионально исполняемой основе для задач ОБДД во всех регионах страны. В результате не реализуется механизм поддержания программ на уровне постоянно меняющихся требований; программы, отражающие новое в технике и технологиях ОБДД не используются при формировании должностных инструкций персонала, обеспечивающего БДД, что не позволяет унифицировать деятельность, придать ей статус обязательно исполняемой, т.е. норма-

тивной деятельности и накапливать положительный опыт для интенсивного внедрения указанной выше новой, инновационной, идеологии ОБДД;

- Вольное толкование образовательных нормативов, не встречающееся протиповедствия, способно при остром дефиците кадров вывести из системы ОБДД мощный интеллектуальный ресурс, формировавшийся в стране многие годы, с последующей перспективой полной утраты научной и технической культуры решения сложных задач практики управления дорожной безопасностью;

- Наблюдаемые примеры дезорганизации правового обеспечения образовательной деятельности способны заблокировать процессы формирования в стране единой политики в системе обеспечения дорожной безопасности.

Изложенное выше позволяет нам увидеть в России мощный неиспользуемый квалификационный ресурс, понять причины непозволительного расточительства государства в условиях кризиса системы ОБДД, по недопустимой небрежности блокирующего невостребованный многие годы самый ценный, интеллектуальный, ресурс, который может быть на постоянной основе активно вовлечен в процессы создания и эксплуатации государственной системы ОБДД в такт с мировым прогрессом. Этот ресурс способен существенно поднять эффективность сегодняшней системы обеспечения БДД, существенно улучшить ее идеологию, создать и внедрить остро необходимые наукоемкие технологии управления дорожной безопасностью на всех уровнях иерархии системы.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Теория автоматического управления / Под ред. А. С. Шаталова. — М.: Высшая школа, 1977. — 448 с.
2. Все движение автотранспорта контролируется из центра // STOP-газета. — 2005. — № 8.
3. Гамулин А. Г. и др. Автоматизация управления безопасностью полетов. — М.: Транспорт, 1989. — 116 с.
4. Федоров В. А., Кравченко П. А., Чуков В. И. Функциональность приобретаемых знаний — фундаментальный принцип формирования программ подготовки и переподготовки водителей автотранспортных средств // Автомобильный транспорт. — 1997. — № 1.
5. Козлов В. Не только обучать, но и воспитывать // Транспорт России. — 2006. — № 30.
6. Кравченко П. А. О качестве подготовки водителей автотранспортных средств // Сб. докл. VI междунаучно-практич. конф. «Организация и безопасность дорожного движения в крупных городах». — СПб.: СПбГАСУ, 2004. — С. 25–28.
7. Дорофеев С. А. Закон об ОСАГО: анализ одной статьи // Автотранспортное предприятие. — 2005. — № 7. — С. 27–28.
8. Дьяков А. А. Автоэксперт или эксперт-техник? // Автотранспортное предприятие. — 2005. — № 2. — С. 40–43.